

LA SELECCIÓN DEL PROFESORADO

POR QUÉ DEBERÍA CAMBIAR LA SELECCIÓN DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO

José Adolfo de Azcárraga

La necesaria calidad de las universidades públicas depende, sobre todo, de la de su personal docente e investigador. El sistema actual de selección presenta serias deficiencias e inconvenientes. Tras unas consideraciones históricas, se resumen las propuestas para mejorarlo del Informe de la Comisión de Expertos, de la que el autor fue miembro.

Antes de comenzar, conviene establecer el punto de partida. La primera afirmación es (casi) tautológica: el sistema universitario español (SUE), y muy especialmente el público, constituye un servicio público. Y, ¿cuál es ese público al que se deben las universidades? Los estudiantes y el conjunto de la sociedad que las financia, a cuyo progreso intelectual y bienestar económico y social deben contribuir. Establecida la premisa, el corolario es inevita-

ble: *la finalidad de la selección del personal docente e investigador (PDI) universitario no es otra que contribuir al avance del conocimiento y lograr que el alumno reciba la mejor enseñanza posible*. Olvidar este principio conduce a una inadecuada selección del PDI. De hecho, muchas disfunciones de las universidades públicas tienen su origen en una errónea identificación del público al que se deben que, conviene insistir, son los estudiantes y la sociedad, no el propio PDI, ni el personal administrativo y de servicios (PAS) ni, menos aún, los sindicatos de enseñanza. Ignorar esta obviedad, confundiendo democracia con corporativismo —lo que sucede cuando se contempla la universidad pública como mera agencia de colocación—, conduce además a un mal uso de la autonomía universitaria, pues *la universidad debe estar al servicio de la sociedad, no de sí misma*. Por el contrario, identificado el objetivo de las universidades, resulta evidente el criterio de selección del PDI: las plazas deben ser para el mejor candidato, sea español o extranjero, de la propia universidad o de otro centro. Por supuesto, no hay sistema perfecto para medir la calidad (y el *potencial*) de un candidato: todos presentan algún inconveniente. Pero algunos son manifiestamente mejorables: el español, como se verá, está entre ellos.

Ésta es, a grandes rasgos, la base de las *Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español* de 12-II-2013 (desde ahora, el *Informe*; se puede encontrar *e.g.* en <http://www.uv.es/~azcarrag/articulos.htm>), de la *Comisión de Expertos para la Reforma Universitaria*, a la que pertenecí. Lógicamente, también es la de este artículo sobre el PDI de las universidades

públicas españolas. Daré por sentado que los estudiantes y la sociedad merecen mejores universidades y, por tanto, una mejor selección de su PDI. Pues una universidad vale lo que su PDI; su calidad depende, sobre todo, de la de su profesorado. También, claro está, de su financiación; pero menos de lo que se pretende, pues muchas deficiencias del SUE nada tienen que ver con ella.

UN POCO DE HISTORIA Y SITUACIÓN ACTUAL

La madrileña cuesta de Claudio Moyano rinde homenaje al autor de la *Ley de Instrucción Pública*, de 1857, que firmó Isabel II en el periodo liberal. Esa ley estableció los tres niveles de enseñanza (primaria, secundaria y universitaria, ésta reservada al Estado), diez universidades/distritos universitarios (arts. 127 y 128) y constituyó la base del sistema educativo español durante más de un siglo, esencialmente hasta la *Ley General de Educación*¹ (LGE, 1970), de José L. Villar Palasí. Ésta estableció (art. 108) los cuerpos de catedráticos, agregados y adjuntos, y permitía la contratación directa en determinadas condiciones (arts. 120 y 124); los profesores ayudantes podían ser nombrados por 2 + 2 años.

Las oposiciones a cátedras se remontan a la Ley Moyano (arts. 221 y 222) y se mantuvieron esencialmente con las de los profesores agregados de la LGE y el acceso de éstos a las cátedras (arts. 116 y 117). La *Ley Orgánica de Reforma Universitaria*, de Felipe González (LRU, 1983), mantuvo las oposiciones, aunque suprimió (transitoria 7^a) el cuerpo de agregados transformándolos en catedráticos², reduciendo los cuerpos funcionariales a dos: catedráticos de universi-

dad (CU) y profesores titulares (TU). La LRU, pues, suprimió el conveniente estado intermedio entre TU y CU, error que no cometió el CSIC, que mantuvo sus tres escalas. La LRU también permitía la contratación temporal (art. 33). Además, durante decenios antes y después de la LRU, las universidades ofrecieron interinamente plazas de los cuerpos universitarios, dando lugar al numeroso colectivo de *profesores no numerarios* o *penenes* (PNN *i.e.*, sin número de funcionario). La LRU fue reemplazada por la *Ley Orgánica de Universidades* (LOE, BOE 24-XII-2001), de José M^a Aznar, que limitó el PDI contratado (arts. 51-54) al 49% del total del PDI (art. 48.1). La LOU inauguró un nuevo sistema de provisión para los cuerpos docentes universitarios (CU, TU y de escuela universitaria, art. 56), la *habilitación nacional previa y pública* (art. 57), efectuada por comisiones de siete miembros, a la que seguía un posterior concurso de acceso realizado por las propias universidades (arts. 59-64). Su vigencia fue breve, pues las habilitaciones fueron reemplazadas por el actual sistema de *acreditaciones* para CU y TU (art. 57) de la ley orgánica de José L. Rodríguez Zapatero (BOE 13-IV-2007), conocida como LOMLOU por modificar la LOU. La LOMLOU potenció el papel de una *Fundación*, la *Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación* (prevista en la LOU, arts. 31 y 32), asignando a la ANECA (LOMLOU, arts. 57, 59-60, y BOE 6-X-2007, pág. 40653) la realización de las *acreditaciones*. Hoy, cátedras y titularidades se cubren por los acreditados que superan los concursos de acceso convocados por las propias universidades (art. 62), si es que disponen de plazas. Con frecuencia, esos concursos son un mero trámite, por lo que

la acreditación, que no sólo no es pública sino que además es opaca, es la que realmente selecciona al profesorado.

Las acreditaciones han introducido, además, una desafortunada novedad: por primera vez, el número de acreditados no guarda *ninguna* relación con el número de plazas disponibles. Esto ha creado expectativas tan ajenas a la naturaleza del propio sistema como difíciles de satisfacer. La LRU de 1983 establecía (art. 42) que el número de opositores aprobados no podía superar el número de plazas convocadas. El sistema de habilitaciones de la LOU fue algo menos estricto en este punto, pero no permitía el enorme desequilibrio actual. En efecto, hasta el 1 de agosto de 2014, ha habido un total de 28.993 solicitudes de acreditación, de las que 20.009 (el 69%) fueron positivas. De estos acreditados, 11.364 (el 57%) han obtenido plaza en los cuerpos funcionariales, la gran mayoría en el periodo 2007-2011. Hay, pues, 8.645 acreditados sin plaza (3.182 CU y 5.463 TU), cifra a comparar con los 48.423 funcionarios del SUE público (curso 2012-2013). Resulta evidente que el sistema de acreditaciones, diseñado para garantizar unos mínimos, genera *per se* serios problemas.

Por otra parte, para que los mejores tengan la oportunidad que conviene al SUE (y ellos merecen), las plazas deben ofrecerse «por goteo», pero permanente. Las épocas de irrazonable sequía, como la actual, fomentan la emigración definitiva de los mejores cerebros —el irreparable *brain drain*— y preludian otras donde la selección será menos eficaz. *El gravísimo daño producido por un ciclo de escasez no es compensable por la posible abundancia relativa de uno posterior.* Este círculo vicioso —mal histórico del SUE— se cerrará,

una vez más, sobre nuestras universidades: en el curso 2013-2014 el 40% de los catedráticos tenía más de 60 años y el 85% más de 50. Este envejecimiento del PDI es trágico: una carretera se construye en uno o dos años, pero se requieren más de diez para que un graduado pueda ser un profesor.

OTROS PROBLEMAS DEL ACTUAL SISTEMA DE SELECCIÓN DEL PDI

La LOMLOU establece (art. 47) que el PDI de las universidades públicas lo componen los funcionarios de los cuerpos docentes universitarios y el personal contratado. Éste incluye (arts. 48-55) el profesorado con contrato indefinido, a celebrar «con doctores que reciban la evaluación positiva por parte de la ANECA o del órgano de evaluación externo que la ley de la comunidad autónoma determine». Por tanto, salvo cuerpos a extinguir, el profesorado *permanente* de las universidades públicas lo forman hoy los CU y TU funcionarios y los doctores con contrato indefinido, todos previamente acreditados. Aunque los contratados (46.840 en 2012-2013) pueden llegar al 49% del total (LOMLOU, art. 48.4), el PDI doctor con contrato indefinido es menos numeroso (8.556 en 2012, un 15% del PDI permanente).

La vía funcionarial de acceso al PDI forma parte de la extensa legislación sobre la función pública, que se debe alcanzar «de acuerdo con los principios de mérito y capacidad [con] garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones» (art. 103.3 de la Constitución). Sin embargo, la condición de funcionario del *staff* no es norma en los Estados Unidos o el Reino Unido, que poseen las mejores universidades del mundo. En muchas universida-

des públicas de la Europa continental —no en todas— el profesorado sí es funcionario, aunque con matices diversos; entre éstas, obvio es decirlo, también hay muy buenas universidades. Así pues, el problema fundamental del PDI permanente en España no radica en si es o no funcionario (condición, por cierto, tan anhelada hoy como antes de nostada), sino en el sistema y criterios de selección.

En la actualidad, funcionarios y contratados necesitan la previa acreditación de la ANECA, recientemente refundada como *organismo público* (BOE 17-IX-14, p. 72350) pues, como fundación, no debería haber ejercido potestades públicas (Ley de Fundaciones, BOE 27-XII-2002, art. 46.1^a). Pero este cambio sólo ha salvado las dificultades jurídicas (*Informe*, sec. I.4), pues el Estado no debería intervenir en la selección del profesorado de las universidades públicas, salvo que éstas soliciten la acreditación para su personal contratado, limitándose a establecer unos mínimos para el de las privadas. Otra cosa es que la ANECA verifique y evalúe —con muchísima menos burocracia, eso sí— títulos y universidades, pues el Estado debe exigir garantías. Por otra parte, la absorción por la ANECA (BOE 17-IX-14, art. 7) de la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora (la CNEAI a cargo de los *sexenios*) para conseguir un modesto ahorro (BOE 18-II-14) constituye un mal presagio.

Conviene hacer, además, dos observaciones importantes. La primera, que *las acreditaciones no son públicas*, algo difícilmente compatible con la necesaria transparencia que también exige el Estatuto del Empleado Público (BOE 13-IV-2007). La segunda, que los criterios de selección de

la ANECA (escribo en octubre de 2014) son aún los del nefasto baremo de la ministra Mercedes Cabrera (BOE 6-X-2007, p. 40653). Al margen de que cabría definir todo baremo como *puntuación supuestamente académica destinada a penalizar la excelencia aparentando lo contrario*, el de la ANECA es tan impropio que incluso impediría a algún Nobel ser CU (véase <http://ergodic.ugr.es/baremo/>). Además, perjudica a los jóvenes brillantes —a quienes más debería proteger—, facilitando su expulsión del sistema universitario pues, si el baremo resulta inadecuado ante académicos excepcionales, cabe imaginar lo que puede ‘conseguir’ con quienes ‘sólo’ son excelentes candidatos. Un aspecto pernicioso ha sido premiar —por primera vez— la gestión universitaria, que nada tiene que ver con la docencia o la investigación: se han negado acreditaciones como CU por faltar dos puntos (de 80, con una ridícula precisión del 2,5%) porque «el candidato debía implicarse más en la gestión». Premiar ésta ha conseguido, además, lo imposible: aumentar la burocracia del SUE, pese a que el cociente PDI/PAS en el SUE es un generoso 1,4. La gestión, además de estar retribuida y otras prebendas, siempre se valora positivamente: no está previsto que el ‘gestor’ sea incompetente y merezca puntos *negativos*, quizá porque el baremo fue concebido por ‘gestores’. No debe sorprender, pues, que aparezcan cargos y comisiones cuya finalidad es proporcionar ‘méritos’ por ‘gestión’ a quienes los ocupan y generar burocracia para ‘justificar’ su existencia, aunque resulte tan inútil como inconveniente. Por ejemplo, la docencia no mejora creando infinitas ‘comisiones de calidad’: si así fuera, nuestras universidades serían las mejores del mundo.

¿Cómo mejorar y agilizar el proceso de selección del PDI? Sería deseable: 1) corregir la opacidad de las acreditaciones con pruebas *públicas* y comisiones de especialistas de *mayor* nivel; 2) considerar la investigación (y, en algunas áreas, factores como transferencia, patentes o una actividad profesional *muy* destacada) y la docencia como criterio básico de selección; 3) suprimir baremos y pseudoméritos; 4) establecer un mínimo (1% o mayor) de PDI *permanente* extranjero, comunitario o no, en el SUE; 5) impedir que una universidad contrate a sus doctores sin mediar una estancia de varios años en otro centro (la endogamia actual es absoluta); 6) disminuir la excesiva sindicalización del SUE, y 7) anunciar en inglés las plazas vacantes en las webs universitarias y ministeriales.

En estos momentos circula un largo proyecto de real decreto para modificar las acreditaciones, que seguirían a cargo de la ANECA. Las mejoras no resolverán los problemas señalados: continuarán sin ser públicas y decididas por comités con mayores garantías, pero aún insuficientes. Las acreditaciones seguirán reguladas —cómo no— por otro baremo, mejor que el actual (algo bien fácil); la ‘gestión’ subsistirá para ‘compensar’ carencias docentes o en investigación. Verosímilmente, el proceso generará considerable litigiosidad. Demasiadas páginas para tan modesto avance.

LA SELECCIÓN DEL PDI DEL SUE PÚBLICO

Parece natural —así se hace en muchas universidades del mundo y especialmente en las mejores— dejar completa libertad de contratación a éstas y, más específicamente, a sus departamentos. Este proceder tiene un sólido funda-

mento: dar por supuesto que el máximo interés de unas y otros es captar a los mejores docentes e investigadores, ya que de ellos dependerá su calidad, su financiación y su futuro. Y así sucede en las buenas universidades, porque su autonomía está íntimamente ligada a la responsabilidad y a una exigente rendición de cuentas. Y, aunque pueda haber desviaciones, en ellas el sistema funciona bien.

Sin embargo, es preciso reconocer que esa contratación completamente libre no es trasladable al SUE, a menos que se acepte atravesar un serio empeoramiento que haga inexcusable la reforma. La razón es sencilla: sería necesario cambiar simultáneamente el actual sistema de gobierno (*Informe*, cap. III). Por ejemplo, y con las debidas excepciones, la elección de rector está contaminada por intereses gremiales; el «¿qué hay de lo mío?» es contrario a los mencionados principios de calidad y responsabilidad. Por ello, una *completa* libertad de contratación requeriría a la vez potenciar extraordinariamente la evaluación *externa* (por *agencias internacionales*) de universidades y centros (*Informe*, cap. II), vincular parte (20%) de la financiación a resultados (*Informe*, sec. IV.3) y mejorar la rendición de cuentas. No cabe ser juez y parte al mismo tiempo; las actuales juntas de centro y claustros universitarios difícilmente ejercen el debido control.

Aceptado que las actuales acreditaciones no son adecuadas (*Informe*, Anexo I) para el PDI de las universidades públicas, la extraordinaria inercia del SUE aconseja prudencia en las alternativas: como dijo Leonardo, *chi non può quel che vuol, quel che può voglia*. Por ello, un sistema de selección del PDI *permanente* del SUE público (*Infor-*

me, cap. I) que contemplara: 1) una vía de *acreditación nacional y pública como CU y TU*, y 2) una segunda vía de contratación de doctores también como CU y TU, ésta realizada autónomamente por las propias universidades, constituiría una considerable mejora. Lo esencial es que a) ambas vías sean públicas y abiertas internacionalmente; b) la selección la realicen comisiones con mayores garantías científicas, y c) que ésta se base en las contribuciones originales de los candidatos (investigación y los factores mencionados), el conocimiento de la materia y la docencia, ésta apreciada oralmente y no exigiendo ‘años de experiencia’ a peso como prevé la ANECA.

La primera de estas vías, la *acreditación pública nacional*, tendría validez en toda España y permitiría a los acreditados participar en los concursos de cualquier universidad que, superados, otorgarían la condición de funcionario a los ciudadanos de la UE. La segunda, la contratación directa e indefinida por una universidad, con pruebas públicas ante comisiones nombradas por ésta pero sólo parcialmente locales, cubriría plazas permanentes dentro del 49% de PDI contratado que prevé la LOMLOU. En ambos casos, pues, la decisión final la tomarían las universidades ejerciendo su autonomía.

Una razonable garantía para todas las comisiones puede conseguirse requiriendo que estén formadas por cinco miembros con un mínimo de tres sexenios para las plazas de CU y dos para las TU cuando, en promedio, cada sexenio se haya obtenido en un máximo de siete años³. Por lo que se refiere a la docencia y al conocimiento, este último debe ser primordial. Ello no indica subordinar la docen-

cia a la investigación; lo que expresa es que *no hay buena docencia sin investigación*, algo que comparten ciencias y humanidades. La insistencia en que la mucha experiencia mejora la docencia es una falacia tan cacofónica como cierta. Por ello, los baremos que valoran la docencia «a peso», cursos de *enseñar a enseñar* (e.g., «cómo enseñar y evaluar competencias») o *imaginativos* (e.g., «cómo publicar en revistas de impacto en humanidades», *sic*), no garantizan nada: sólo incitan a coleccionar puntos para esos baremos. Un docente puede adquirir una buena técnica en dos o tres años pero, como los verdaderos artistas, el buen profesor —que algo de eso tiene— nace más que se hace; conviene un sano escepticismo sobre lo que se puede conseguir. Además, como dijo el Nobel Richard Feynman, «las virtudes de la pedagogía son inútiles en la mayoría de los casos, salvo en aquellos excepcionales donde resultan felizmente innecesarias». Toda *boutade* es exagerada; pero, *se non è vero, è ben trovato*. En cambio, *el conocimiento* no sólo es fundamental, sino que *siempre es acumulativo*.

¿Y el profesorado no permanente? La situación actual (LOMLOU, título IX, cap. I, sec. 1ª) puede mantenerse, pero mejorando la calidad de las comisiones de contratación y prescindiendo de baremos. No obstante, es necesario potenciar la figura del profesor ayudante y las plazas tipo *tenure track* (Ramón y Cajal o similares), bajo el principio de *up or out*: es esencial que esas contrataciones tengan un límite temporal preciso e improrrogable. Una de las razones de la disminución de las ayudantías, frecuente comienzo de una carrera académica, es el justifica-

do temor de las universidades a que después se «exija» su transformación automática en plazas de mayor nivel. Esto procede en muchos casos, pero no puede constituir norma automática ni general.

Quedan sin tratar asuntos importantes: la recuperación del espíritu de los profesores asociados, la importancia de los sabáticos (en el extranjero) y los intercambios internacionales, la imprescindible captación del talento, el trasvase SUE-CSIC, la ausencia de una mínima planificación nacional, etc. Concluiré mencionando algo reciente y revolucionario: los *Massive On line Open Courses* (MOOCs). La competencia de los MOOCs de excelentes universidades —Harvard y MIT (*edX*), Stanford (*Coursera*) y muchas otras— puede, literalmente, dislocar el mapa universitario. Con aulas tan grandes como el planeta, ¿provocarán los MOOCs una drástica disminución de universidades y de profesores en el futuro? No es imposible: unas y otros podrían acabar siendo muy, muy diferentes tras la irrupción de los MOOCs. Y sólo la calidad garantizará la supervivencia de las mejores universidades y de sus profesores. ■

NOTAS

- ¹ La LGE estableció los ciclos para las facultades: tres años (primer ciclo) más dos (segundo), que retuvo la LRU (art. 30). Esta estructura 3+2 ha sido reemplazada hace algunos años por la muy inadecuada de 4 (grado) + 1 (máster), alejándonos del entorno europeo de Bolonia (mayoritariamente 3+2).
- ² La *Ley de Autonomía Universitaria* de la UCD, inicialmente pactada con el PSOE y que no prosperó por disensiones internas de la UCD, también preveía esa transformación, ajena a los intereses del SUE.
- ³ El promedio de sexenios (2012-2013) es de 2,5 (Ciencias), 2 (Humanidades), 1,8 (C. Salud), 1,3 (Ingeniería y Arquitectura) y 1,2 (C. Sociales y Jurídicas). Los CU (TU) tienen un promedio de 3,56 (1,45) sexenios.